TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE MONTPELLIER

MEMOIRE EN DEFENSE

POUR :

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER
05 AOUT 2015
N°:

SNCF Réseau, établissement public à caractère industriel et commercial de l'Etat, immatriculé au registre du commerce et des sociétés de Paris sous le n° 412 280 737, dont le siège est 92 avenue de France – 75648 Paris cedex 13

Ayant pour avocat :

AdDen avocats – Nicolas Nahmias – avocat à la cour
31 rue de Bellefond – 75009 Paris
Tél. : 01 44 90 04 70 – Fax : 01 44 90 04 77

TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE MONTPELLIER

CONTRE :

Monsieur Michel Julier
22 rue Meyrueis – 34000 Montpellier

Sur la requête n° 1501055-5

Il est précisé, à titre liminaire, que « Réseau ferré de France » a changé de dénomination sociale et est devenu « SNCF Réseau » depuis le 1er janvier 2015, par l'effet de la loi n°2014-872 du 4 août 2014, portant réforme ferroviaire.

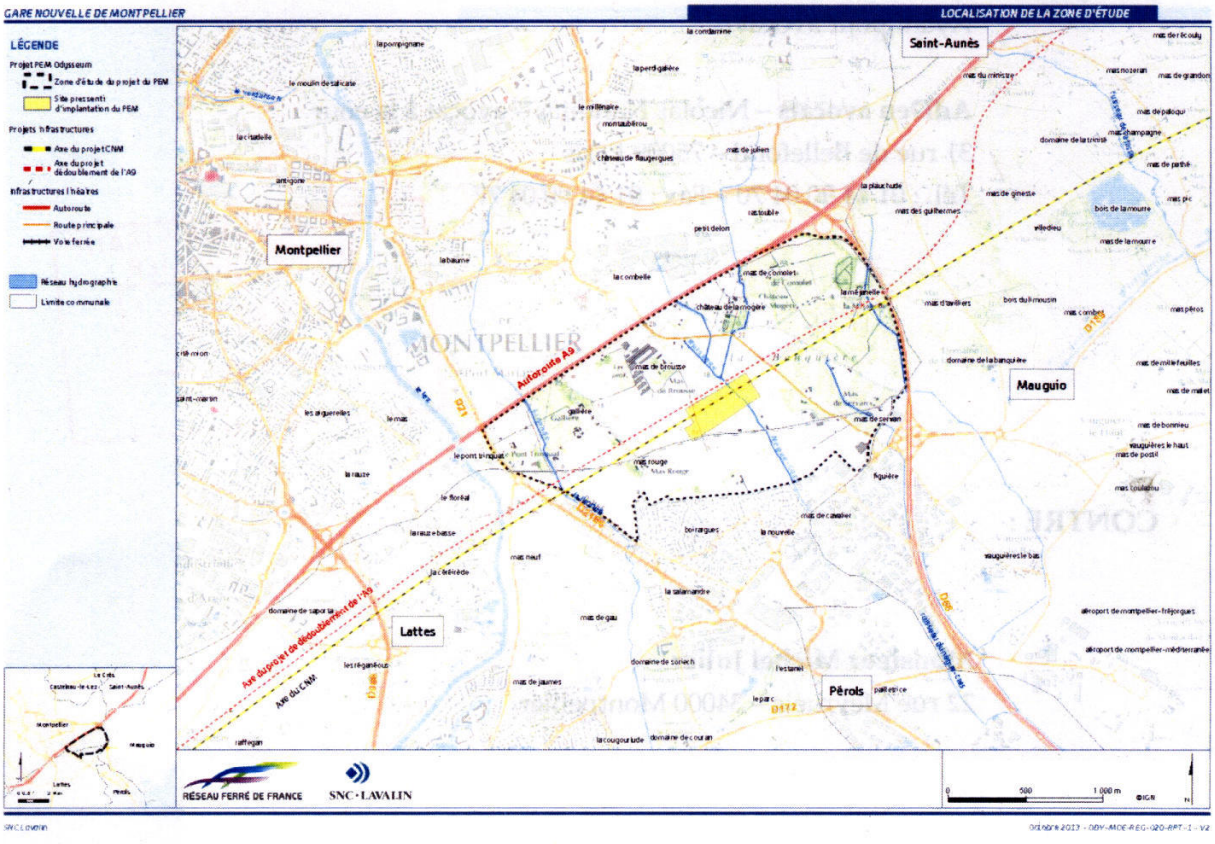
Le présent mémoire fait en conséquence référence à « Réseau ferré de France » pour les faits antérieurs au 1er janvier 2015.

TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE MONTPELLIER
05 AOUT 2015

1 FAITS

1.1 Le projet objet du recours consiste en la construction d'une gare nouvelle, sur la ligne ferroviaire nouvelle du contournement Nîmes-Montpellier (CNM) en cours de construction.

Cet équipement d'intérêt général est situé sur le territoire de la commune de Montpellier, au sud-est du centre-ville, dans le quartier Méjanelle-Pont Trinquat :



Cette gare est communément désignée Gare Sud de France ou Gare de la Mogère.

Elle permettra :

- d'anticiper et d'éviter la saturation de la gare Saint-Roch
- d'assurer l'accueil à Montpellier des liaisons ferroviaires bénéficiant des performances de la ligne nouvelle du Contournement Nîmes-Montpellier (gain de 20 mn sur un Paris-Montpellier, accueil jusqu'à 3,3 millions de voyageurs)
- d'assurer une interconnexion multimodale : TGV, transport régional, tramway, bus, piétions, vélos, aéroport et voitures individuelles

Le doublet de gares (gare historique Saint-Roch, gare nouvelle) ainsi constitué sur un doublet de ligne (ligne classique, ligne nouvelle CNM) permettra en outre d'accompagner le développement de l'ensemble des services ferroviaires (grandes lignes, services régionaux, fret) sur l'axe languedocien déjà particulièrement chargé entre Nîmes et Montpellier, notamment pour la desserte d'une agglomération en forte croissance démographique.

La gare nouvelle, intégrée dans son environnement, est conçue comme un signe urbain, un lieu de passage et de connexion au cœur d'une nouvelle centralité d'échelle métropolitaine, future vitrine de l'aire urbaine.

Ce projet s'inscrit dans un contexte de fort développement économique et démographique de la région, de la métropole de Montpellier, de la ville de Montpellier et de son aire d'influence et dans une démarche de développement cohérent du secteur.

1.2 En 2009, à l'occasion du débat public relatif à la ligne nouvelle Montpellier-Perpignan, la question de l'opportunité et de la localisation de gares nouvelles a été soumise au débat. A l'issue du débat, c'est le site de la Mogère qui a été retenu pour la gare nouvelle de Montpellier.

En 2013 et en amont du projet, une concertation a eu lieu, sous l'autorité d'une garante indépendante.

Enfin, le projet de gare nouvelle a fait l'objet d'une enquête publique qui s'est déroulée du 22 septembre au 24 octobre 2014. A l'issue de cette enquête qui a suscité une forte participation du public, le commissaire enquêteur a émis un avis favorable sans réserve sur le projet.

Le 31 décembre 2014, le président de RFF a signé la déclaration de projet.

1.3 Par requête en date du 26 février, M. Julier conteste cette déclaration de projet.

C'est l'instance à laquelle SNCF Réseau vient défendre.

En parallèle, M. Julier avait introduit une requête en référé-suspension (n° 1501056). Par ordonnance du 19 mars 2015, le juge des référés a considéré « *qu'en l'état de l'instruction aucun des moyens ainsi invoqués n'est de nature à faire naître un doute sérieux quant à la légalité de la décision attaquée ; que, par suite, et sans qu'il soit besoin de statuer sur les fins de non-recevoir opposées par SNCF Réseau ni d'apprécier si la condition tenant à l'urgence est remplie, les conclusions aux fins de suspension de l'exécution de la décision, présentées par M. Julier, doivent être rejetées* ».

---

2 DISCUSSION

Par le présent mémoire, SNCF Réseau démontrera :

- que la requête de M. Julier est irrecevable pour défaut d'intérêt à agir du requérant (2.1) ;
- que le recours présenté est en tout état de cause mal fondé, puisque la déclaration de projet attaquée est manifestement légale (2.2).

2.1 Sur l'absence d'intérêt à agir de M. Julier

La requête présentée par M. Julier est irrecevable dans la mesure où il ne fait état d'aucun élément permettant de démontrer qu'il dispose d'un intérêt à agir contre la déclaration de projet de la gare nouvelle de Montpellier – Sud de France.

M. Julier se borne à se prévaloir du fait :

- que le projet de gare nouvelle lui ferait subir une importante perte de temps à chaque fois qu'il emprunterait le TGV
- qu'il serait contribuable de la Métropole de Montpellier et de la région Languedoc-Roussillon qui seraient amenées à financer une partie du coût des travaux
- qu'il serait signataire du mémoire n° 1 du « Collectif d'opposition à la gare de la Mogère » déposé lors de l'enquête publique

Aucune de ces qualités ne lui donne toutefois un intérêt à agir contre la décision qu'il conteste.

2.1.1 M. Julier soutient tout d'abord que son intérêt à agir résulterait de la perte de temps que lui ferait subir la création de la gare nouvelle Sud de France dans le cadre de son utilisation du TGV.

Il ne justifie cependant nullement de la réalité de cette contrainte alors que la charge de la preuve lui incombe.

La cour administrative d'appel de Marseille a ainsi déjà eu l'occasion de juger, dans une affaire concernant également une déclaration de projet, qu'il appartient au requérant d'apporter les éléments qui prouvent la qualité dont il se prévaut :

> « *9. Considérant, en dernier lieu, que, si M. C se présente comme exploitant d'un commerce situé à proximité du tracé du futur ouvrage, il ne produit aucune pièce de nature à l'établir ; qu'il ne justifie donc pas avoir intérêt à agir à l'encontre de la déclaration de projet en litige alors même qu'il se prévaut également de sa qualité d'habitant de la commune de Marseille, insuffisante elle seule* » (CAA Marseille 4 décembre 2012 *Communauté urbaine Marseille Provence Métropole*, req. n° 11MA00950).

La cour administrative d'appel de Lyon a également jugé en ce sens à propos d'une requête contre une déclaration d'intérêt général :

> « *que le requérant n'apporte aucun élément précis et circonstancié de nature à établir que le projet en cause serait susceptible de modifier son cadre de vie ou ses modes de déplacement ; qu'il ne justifie pas davantage de sa fréquentation du stade de Gerland actuellement utilisé par le club de football de l'Olympique Lyonnais, ni ne précise d'ailleurs en quoi cette circonstance serait de nature à lui faire reconnaître un intérêt pour agir à l'encontre dudit arrêté ; qu'il s'ensuit qu'en estimant qu'il ne justifie pas d'un tel intérêt et en rejetant par ce motif sa demande comme irrecevable, les premiers juges n'ont entaché leur jugement d'aucune irrégularité* » (CAA Lyon 11 juin 2013 *M. A*, req. n° 12LY02460).

Or, en l'espèce, si M. Julier prétend habiter non loin de la gare de Montpellier Saint-Roch (à 800 m) et « très loin » de la gare nouvelle Sud de France (5 km), il n'en justifie nullement en se bornant à déclarer habiter à Montpellier au 22 rue Meyrueis sans apporter le moindre élément probant à l'appui de cette allégation.

Surtout, il ne justifie pas en quoi la création de la gare nouvelle lui occasionnerait une importante perte de temps à chaque fois qu'il utiliserait le TGV.

En effet, en parallèle de la création de la gare de Montpellier – Sud de France, la gare de Montpellier Saint-Roch continuera à être desservie par le TGV ainsi que le soulignent très clairement les schémas insérés dans l'évaluation socio-économique (**Production 1**) jointe au dossier d'enquête publique du projet (p. 406 à 408) :

Le requérant soutient d'ailleurs que cette évaluation socio-économique minimiserait le nombre de trains desservant la gare de Saint-Roch en soulignant que les transporteurs ferroviaires choisiront, selon lui, de desservir en priorité cette dernière plutôt que la gare nouvelle dans la mesure où elle serait « *plus accessible pour la majorité des habitants de l'agglomération de Montpellier* » (requête en annulation adverse, p. 16).

M. Julier pourra donc parfaitement continuer à utiliser le TGV *via* la gare de Montpellier Saint-Roch et ne subira ainsi aucune contrainte du fait de la création de la gare nouvelle Sud de France bien que celle-ci soit moins proche de chez lui.

Il ne saurait donc se prévaloir d'un quelconque intérêt à agir à ce titre.

2.1.2 Le requérant évoque encore sa qualité de contribuable de collectivités territoriales qui seraient amenées à financer une partie du coût des travaux du projet de la gare nouvelle.

Cette qualité ne saurait lui donner intérêt à agir contre la déclaration de projet du 31 décembre 2014.

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de juger que la qualité de contribuable municipal ou intercommunal ne donne pas intérêt à attaquer l'acte déclarant d'utilité publique un projet communal ou intercommunal (CE 23 décembre 2014 *Communauté d'agglomération du Grand Besançon*, req. n° 371035 : Mentionné aux Tables du Rec. CE sur ce point).

A l'évidence, cette solution s'applique par analogie à une déclaration de projet comme en l'espèce.

Il en résulte que le requérant ne dispose d'aucun intérêt à agir en tant que contribuable local.

2.1.3 M. Julier soutient encore qu'il disposerait d'un intérêt à agir en tant que signataire d'un mémoire d'un collectif d'opposants au projet de gare nouvelle lors de l'enquête publique.

Mais cet argument ne tient manifestement pas.

En effet, il ne justifie pas en quoi la signature de ce mémoire présenté lors de l'enquête publique serait de nature à lui donner intérêt à agir.

En tout état de cause, ce mémoire a été signé au nom et pour le compte du collectif d'opposants et non en son nom propre, il ne saurait donc servir à justifier l'intérêt personnel de M. Julier pour contester la déclaration de projet de la gare nouvelle.

Là encore, le défaut d'intérêt à agir du requérant est patent.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il apparaît donc que M. Julier ne dispose d'aucun intérêt à agir contre la déclaration de projet du 31 décembre 2014 relative à la création de la gare nouvelle de Montpellier – Sud de France.

Sa requête est donc purement et simplement irrecevable.

2.2 Sur la légalité de la déclaration de projet

M. Julier prétend que de nombreux vices affecteraient la légalité de la déclaration de projet et invoque à ce titre :

- une prétendue absence de concertation préalable (2.2.1) ;
- un prétendu défaut de mention de l'absence de concertation dans le dossier d'enquête publique (2.2.2) ;
- une prétendue absence de prise en compte des contre-propositions soumises lors de l'enquête publique (2.2.3) ;
- la prétendue absence d'impartialité du commissaire enquêteur (2.2.4) ;
- la prétendue compromission de la participation du public *via* le couplage du financement du projet de gare nouvelle de Montpellier avec les projets de contournement ferroviaire Nîmes Montpellier et de gare nouvelle de Nîmes Manduel (2.2.5) ;
- la prétendue nullité de la convention de financement (2.2.6) ;
- le prétendu défaut de l'évaluation socio-économique (2.2.7) ;
- la prétendue incompatibilité du projet avec les dispositions de l'article L. 1214-2 du code des transports (2.2.8) ;
- le prétendu défaut d'étude d'impact (2.2.9) ;
- les prétendues insuffisances de l'étude d'impact (2.2.10).

Aucun de ces moyens n'est fondé ainsi que cela sera successivement démontré ci-après.

2.2.1 Sur la prétendue absence de concertation préalable

Dans le cadre du projet de gare nouvelle de Montpellier, RFF a organisée la concertation préalable prévue au titre des articles L. 300-2 et R.300-1 4° du code de l'urbanisme pour les projets de création de gares ferroviaires du 6 mai au 6 juin 2013.

M. Julier soutient que cette concertation préalable serait nulle car elle n'aurait pas permis au public de participer effectivement à la prise de décision concernant la réalisation de la gare TGV et le choix de sa localisation en violation, selon lui, du principe de participation inscrit à l'article L. 110-1 II 5° du code de l'environnement.

Ce moyen n'est cependant pas fondé.

(a) A titre principal, ce moyen est inopérant dans la mesure où les modalités définies dans la décision organisant la concertation ont été respectées.

Le IV de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme applicable, en l'espèce, dispose en effet :

> « *Les documents d'urbanisme et les opérations mentionnées aux I et II ne sont pas illégaux du seul fait des vices susceptibles d'entacher la concertation, dès lors que les modalités définies par la décision ou la délibération prévue au II ont été respectées* ».

Il résulte de ces dispositions que les moyens tirés de l'irrégularité des modalités de la procédure de concertation sont inopérants, dès lors que les modalités définies par la décision organisant cette concertation ont bien été respectées (CE 8 octobre 2012 *Commune d'Illats*, req. n° 338760).

Le Conseil d'Etat a ainsi jugé :

> « *qu'en l'espèce, les modalités de la concertation arrêtées par la commune d'Arcachon dans sa délibération du 30 septembre 2004, consistant en l'organisation de réunions d'information et d'expositions ainsi qu'en la tenue d'un registre destiné à recueillir les observations du public, ont été respectées ; qu'ainsi, les requérants ne sauraient utilement soutenir, à l'encontre de la délibération approuvant la révision du plan local d'urbanisme de la commune, que les modalités de la concertation qui a précédé cette délibération auraient méconnu les dispositions de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme* » (CE 17 juillet 2013 *Société française du radiotéléphone – SFR et autres*, req. n° 350380).

En l'espèce, les modalités de la concertation ont été fixées par la décision du 22 avril 2013 du président de RFF et son annexe (**Production 6**). En application de ce document, la concertation devait se dérouler 6 mai au 6 juin 2013 selon les modalités suivantes :

- Une concertation volontaire consistant en la mise en place d'un atelier citoyen sur trois journées : présentation du projet, échange avec des intervenants extérieurs et formulation des recommandations du groupe pour le président de RFF.

- Une concertation réglementaire en application de l'article L. 300-2 du code de l'urbanisme afin d'informer et de faire participer le plus largement possible le public, pour contribuer à la définition du projet et des critères de celui-ci, en vue d'aider à la décision.

  Plusieurs outils et actions devaient être mis en place pour cette concertation réglementaire :

  ⇒ des actions de communication sur le futur site de la gare nouvelle ;
  ⇒ une information sur le lancement de la concertation :
    - un affichage dans les panneaux d'informations municipaux,
    - un affichage publicitaire dans plusieurs lieux,
    - des annonces dans la presse locale ;
  ⇒ un concours de dessin « *Dessine la gare de demain* » auprès des enfants ;
  ⇒ un dispositif d'information :
    - une exposition sur le projet sur plusieurs sites,
    - une plaquette d'information mise à la disposition sur les lieux d'exposition et de la réunion publique,
    - un site internet dédié au projet ;
  ⇒ un dispositif d'expression :
    - un registre sur les lieux d'exposition,
    - une rubrique dédiée sur le site internet et adresse électronique,
    - une réunion publique le 30 mai 2013,
    - des relations avec la presse régulières et spécifiques : conférence de presse au moment du lancement de la concertation le 6 mai 2013 et conférence de presse de « *bilan de la concertation* » en fin de concertation (à confirmer),
    - une diffusion au public du bilan de la concertation sur le site internet RFF du projet ainsi qu'à l'Hôtel d'Agglomération et en mairies ;

- la présence d'un garant neutre et indépendant des parties prenantes tout au long des différentes phases du dispositif de concertation, afin de veiller au bon déroulement de la concertation et au respect de la participation des différents acteurs de la concertation et du public.

En septembre 2013, le bilan de la concertation a été établi (**Production 7**). Il en résulte que :

- La concertation volontaire a bien été réalisée dans le cadre de l'atelier citoyen (p. 44-45).

- **La concertation réglementaire a été menée conformément aux outils et actions définis par la décision du 22 avril 2013** :

  ⇒ une information importante a été faite sur le lancement de la concertation :
  - le 6 mai 2013 : évènement de lancement et conférence de presse (p. 30),
  - plan média d'envergure : affichages et encarts publicitaires (p. 28),
  - livret d'information (p. 29),
  - communiqués de presse et nombreux articles publiés (p. 30) ;

  ⇒ de nombreuses actions de communication ont été réalisées :
  - réunion publique d'échanges avec la presse le 30 mai (p. 30),
  - « *Forum gare nouvelle* » afin de faire connaître le projet, expliquer les procédures et recueillir l'avis des proches, habitants et futurs usagers (p. 34),
  - présence web importante : sites internet dédié, Facebook, Instagram (p. 31 à 33),
  - deux journées d'information en gare Saint-Roch (p. 36) ;

  ⇒ un dispositif d'information a été mis en place tout au long de la concertation :
  - un livret d'information largement diffusé (p. 29),
  - des expositions sur le projet sur plusieurs sites : à l'Hôtel d'agglomération, à la mairie de Montpellier, à la chambre de Commerce et d'Industrie et à l'espace Lattara à Lattes (p. 42),
  - information des voyageurs en gare Saint-Roch (p. 42),
  - un site internet dédié à la concertation : www.gare-2-montpellier.com,
  - un site dédié au projet : www.contournement-nime-montpellier.com;

  ⇒ un concours de dessin « *Dessine la gare 2ème gare de Montpellier* » a été organisé afin d'impliquer les générations futures (p. 40) ;

⇒ des dispositifs d'expression ont été organisés :

- enquête (avec question ouverte permettant de s'exprimer librement comme sur un registre) sur les lieux d'exposition (p. 36),
- courriers (p. 43),
- atelier citoyen (p. 44),
- atelier de concertation sur un mode participatif (p. 46),
- deux réunions de travail avec les associations d'usagers (p. 48),
- une « *action taxi* » pour associer les usagers professionnels (p. 38).

- Conformément à l'engagement de la charte de la concertation de RFF, la concertation a été organisée sous l'égide d'un garant indépendant : Laura Michel, Maître de Conférences en sciences politiques à l'Université Montpellier 1, spécialisée dans l'analyse des politiques publiques et dans le rôle des acteurs non publics dans la gouvernance (p. 9).

Le bilan de la concertation préalable a ensuite été validé par le président de RFF qui a constaté que la concertation préalable a bien été « *organisée du 6 mai au 6 juin 2013 selon les modalités et pour les objectifs définis le 22 avril 2013* » (**Production 8**).

Ce bilan a été publié sur le site internet dédié au projet le 17 octobre 2013 et joint au dossier d'enquête publique.

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il ne fait donc aucun doute que les modalités de la concertation fixées dans la décision du 22 avril 2013 ont été respectées.

Il en résulte que les prétendus vices qui affecteraient cette concertation ne peuvent être utilement invoqués à l'encontre de la déclaration de projet de la gare nouvelle Sud de France.

Le moyen sera donc rejeté.

(b) En tout état de cause, le moyen tiré de la violation du principe de participation prévu à l'article L. 110-1 II 5° est mal fondé.

(*i*) C'est ainsi à tort que le requérant prétend que la question de l'opportunité et de la localisation de la gare nouvelle de Montpellier n'a pas fait l'objet d'une participation effective du public.

En effet, il n'est pas sérieusement contestable que ces points ont été largement débattus lors du débat public concernant le projet de ligne nouvelle Montpellier Perpignan (LNMP) qui s'est déroulé du 3 mars au 3 juillet 2009.

Il est rappelé que ce débat public portait expressément non seulement sur la LNMP mais également sur l'opportunité de créer des gares nouvelles en particulier à Montpellier.

Dans ce cadre, le dossier du maître d'ouvrage soumis au débat public faisait état des deux sites potentiels d'implantation de la gare nouvelle de Montpellier site « ouest » (dit de Saint-Jean-de-Vedas) et site « est » (dit de la Mogère) (p. 81).

Une étude complémentaire n° 2 intitulée « *Etude de localisation et de définition de la gare TGV de l'agglomération de Montpellier* » a également été réalisée par RFF et jointe aux documents soumis au débat public.

Au cours du débat, cette question de l'opportunité de créer une gare nouvelle à Montpellier et de sa localisation a fait l'objet de nombreux avis.

En particulier, la communauté d'agglomération de Montpellier a présenté un cahier d'acteurs dans lequel elle indique sa préférence pour le site de la Mogère. La ville de Sète a, à l'inverse, présenté un cahier d'acteur privilégiant le site de Saint-Jean-de-Vedas.

Sur ce point, le président de la commission particulière du débat public, M. Clause Bernet souligne dans le compte rendu de la dernière réunion publique du 25 juin 2009 à Montpellier :

> « *Alors, le débat sur les gares nouvelles a été très lourd. Il y a 364 questions et 78 avis sur les gares nouvelles ou les gares... enfin gares nouvelles ou gares centres, positionnement des gares.*
> [...]
> *Alors, la question ne se pose guère à Montpellier et à Perpignan puisqu'à Montpellier, la gare Saint-Roch étant ou du moins les voies de desserte de la gare Saint-Roch étant à terme du projet saturées. Il faut construire une gare nouvelle. L'agglomération de Montpellier a fait son choix. C'est un choix qui est peut-être contesté - et notamment nos amis Sétois le contestent pour des raisons évidentes - mais c'est un choix qui est celui de l'agglomération de Montpellier et qui était rappelé de façon claire et sereine plusieurs fois* ».

Le compte rendu du débat public fait état de ces échanges sur la question de la localisation de la gare nouvelle de Montpellier :

> 6-1 la création d'une gare ne s'impose techniquement qu'à Montpellier
> Montpellier est le seul site où il est impératif de construire une gare nouvelle, parce que les voies aboutissant à la gare centrale de Saint-Roch seront saturées à échéance du projet.
>
> La communauté d'agglomération a d'ores et déjà effectué un choix pour le site Sud-Est (La Mogère), relié par tram à la gare centre. Ce choix a été exposé dans le débat public par le premier vice-président de la communauté d'agglomération lors de la réunion publique le 12 mars, et solennellement confirmé par délibération de la communauté d'agglomération de Montpellier le 23 mars (avis 599).
>
> On remarque cependant sur le site du débat des prises de positions pour le site Sud-Ouest (St Jean de Vedas) qui se situe à l'intersection des lignes actuelle et nouvelle (contournement de Montpellier).
>
> La ville de Sète s'est prononcée pour ce dernier site, comme l'a précisé le maire de Sète dans une lettre adressée à la commission et publiée sur son site (avis 603).

Au vu de l'ensemble de ces éléments, il ne fait donc aucun doute que l'opportunité de la création de la gare nouvelle et sa localisation ont fait l'objet d'une importante participation du public à l'occasion de ce débat public.

(*ii*) Et, contrairement à ce que prétend le requérant, le fait que ces questions aient été abordées dans le cadre plus large du débat public concernant la LNMP ne remet nullement en cause l'effectivité de la participation du public à ce titre.

A cet égard et contrairement à ce que prétend le requérant, le projet de gare nouvelle objet de la déclaration de projet litigieuse correspond bien au site « Est » soumis au débat public.

Quant au site « Ouest » de Saint-Jean-de-Vedas et contrairement à ce que laisse entendre le requérant, ce n'est pas le report de la LNMP qui est à l'origine du fait qu'il n'a pas été retenu.

Il avait, en effet, été écarté dès après le débat public.

Le fait que le débat sur l'opportunité et le site d'implantation de la gare nouvelle de Montpellier ait eu lieu au cours du débat public de la LNMP n'est donc nullement de nature à avoir vicié la participation effective du public sur ce point.

(*iii*) Quant à l'argument du requérant selon lequel l'implantation de la gare nouvelle de Montpellier aurait été plus pertinente sur le site « ouest » étudié dans le cadre du débat public ou sur le site intitulé « option 3 » dans le mémoire n° 1 du collectif présenté lors de l'enquête publique, il ne saurait manifestement être retenu.

Il résulte d'une jurisprudence constante que le juge administratif **ne contrôle pas le choix opéré par l'administration entre deux localisations, deux tracés ou deux solutions techniques**. En effet, le juge considère qu'il s'agit d'une question d'opportunité.
Le Conseil d'Etat a ainsi jugé :

> « *Considérant qu'il n'appartient pas au Conseil d'Etat statuant au contentieux d'apprécier l'opportunité du tracé retenu, notamment par rapport à d'autres tracés envisageables ;* » (CE 13 juin 2005 *SAS Laporte Holding*, req. n° 261751).

Il a également retenu :

> « *Considérant que si les requérantes soutiennent qu'un* ***autre tracé*** *était possible et aurait entraîné moins d'inconvénients, il n'appartient pas au Conseil d'Etat, statuant au contentieux, de se prononcer sur l'opportunité du choix opéré à cet égard par l'administration ;* » (CE 26 octobre 2007 *Union fédérale des consommateurs que choisir de la Côte d'or et autres*, req. n° 291109).

Le juge des référés du tribunal administratif de Montreuil a encore précisé sur ce point :

> « *Considérant, en premier lieu, que, si le juge administratif doit apprécier l'utilité publique en tenant compte de la balance des avantages et des inconvénients de l'opération, il ne lui appartient pas, et encore moins au juge des référés, de juger de l'opportunité du choix retenu par l'administration ; qu'en l'espèce, la commune du Blanc-Mesnil demande la désignation d'un expert afin que ce dernier donne notamment son avis, d'une part, sur le point de savoir* ***si le site de Drancy-Le Bourget est le plus pertinent*** *parmi ceux envisagés par la Société nationale des chemins de fer français et Réseau Ferré de France et, d'autre part, sur la possibilité de poursuivre l'exploitation alors que, selon la requérante, certains points auraient été insuffisamment étudiés par l'étude de dangers ; que de telles conclusions tendent en fait à demander à l'expert de se prononcer sur l'opportunité des choix opérés ; qu'ainsi, ces mesures n'entrent pas dans le champ d'application de l'article R. 532-1 du code de justice administrative* » (TA Montreuil Ord. Réf. 24 avril 2014 *Commune du Blanc-Mesnil*, req. n° 1400423 : **Production 9**).

Le Conseil d'Etat juge même que l'administration n'est pas tenue de choisir la meilleure localisation possible entre plusieurs options (CE Assemblée 28 mars 1997 *Fédération des comités de défense contre le tracé est de l'autoroute A 28*, req. n° 164365).

Au vu de l'ensemble de ces éléments, le tribunal de céans rejettera donc nécessairement cet argument comme inopérant.

(*iv*) Enfin, le requérant ne peut utilement invoquer à l'encontre de la déclaration de projet ni le défaut de concertation préalable précédant l'avis du conseil d'administration de RFF du 26 novembre 2009 alors que celui-ci constitue la décision faisant suite au débat public sur la LNMP et n'avait donc évidemment pas à faire l'objet d'une autre mesure de concertation, ni l'absence de concertation précédant le protocole d'étape du 7 février 2011 qui concerne uniquement le CNM et le raccordement de Saint-Brès à l'exclusion de la gare nouvelle seul objet de la déclaration de projet du 31 décembre 2014.

Là encore l'argument sera donc écarté.

2.2.2 Sur le prétendu défaut de mention de l'absence de concertation dans le dossier d'enquête publique

Le requérant soutient encore que l'absence de concertation n'aurait pas été mentionnée dans le dossier d'enquête publique contrairement aux dispositions de l'article L. 123-12 du code de l'environnement selon lesquelles « *Lorsqu'aucune concertation préalable n'a eu lieu, le dossier le mentionne* ».

Or, il vient d'être démontré que le projet a bien fait l'objet d'une concertation préalable.

Le bilan de cette concertation a d'ailleurs été joint au dossier d'enquête publique conformément aux dispositions de l'article L. 123-12 du code de l'environnement.

Il ne saurait donc être reproché à SNCF Réseau de ne pas avoir mentionné l'absence d'une telle concertation dans le dossier d'enquête publique.

Les exigences prescrites par cette disposition ont donc été parfaitement respectées par SNCF Réseau.

2.2.3 Sur la prétendue absence de prise en compte des contre-propositions soumises lors de l'enquête publique

Le requérant soutient que le commissaire enquêteur aurait illégalement (a) omis de prendre en compte la contre-proposition intitulée « option 3 » et (b) pris en compte de manière incorrecte de la question du « raccordement de Saint-Brès ».

Ce moyen est manifestement voué au rejet.

(a) *Sur la prise en compte de l'« option 3 »*

Comme le rappelle M. Julier à juste titre dans sa requête, l'article L. 123-15 du code de l'environnement dispose que :

> *« Le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête rend son rapport et ses conclusions motivées dans un délai de trente jours à compter de la fin de l'enquête. (...)*
> *Le rapport doit faire état des contre-propositions qui ont été produites durant l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage »*

(*i*) Il est en revanche tout à fait inexact de qualifier de contre-proposition cette « *option 3* » évoquée dans le mémoire M1 du collectif d'opposition à la gare de la Mogère.

En réalité, cette option n'est qu'à peine mentionnée dans le mémoire M1 du collectif. Page 2, il y est indiqué :

> *« La présente étude fait essentiellement référence aux deux sites proposés pour l'implantation d'une nouvelle gare TGV de Montpellier*
> [...]
> *Il existe d'autres alternatives à l'Ouest de Montpellier, bien qu'elles n'ont pas été étudiées. Ce point sera évoqué brièvement car la présente enquête publique porte sur le projet proposé par RFF et sur les documents fournis par RFF et n'a pas pour objectif principal de dresser la liste exhaustive des projets alternatifs »* (production 3 adverse, p. 2).

Par la suite et alors que le mémoire M1 du collectif est long de 21 pages, cette option n'est brièvement évoquée qu'en pages 3 et 4, sans être du tout approfondie, alors que les autres options (1 et 2), qui constituent effectivement des contre-propositions, font l'objet d'une comparaison multicritères critique sur plus de 10 pages.

L'option 3 ne constituant pas une contre-proposition au sens de l'article L. 123-15 du code de l'environnement, le moyen invoqué manque en fait.

(*ii*) Objectivement, cette « *option 3* » constitue un simple argument, très accessoire et mineur, du collectif d'opposants. Le commissaire enquêteur n'avait donc nullement l'obligation d'en faire spécifiquement état.

Le Conseil d'Etat a en effet déjà eu l'occasion de juger à de nombreuses reprises que le commissaire enquêteur n'est pas tenu de répondre à l'ensemble des observations du public :

> *« Considérant qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 4 de la loi du 12 juillet 1983 susvisée, reprises à l'article L. 123-10 du code de l'environnement : Le rapport et les*

conclusions motivées du commissaire enquêteur ou de la commission d'enquête sont rendus publics. Le rapport doit faire état des contre-propositions qui auront été produites durant l'enquête ainsi que des réponses éventuelles du maître d'ouvrage, notamment aux demandes de communication de documents qui lui ont été adressées ; qu'aux termes du troisième alinéa de l'article R. 11-14-14 du code de l'expropriation, applicables en l'espèce en vertu des dispositions du décret du 23 avril 1985 pris pour l'application de la loi du 12 juillet 1983 : Le commissaire ou la commission d'enquête établit un rapport qui relate le déroulement de l'enquête et rédige des conclusions motivées, en précisant si elles sont favorables ou non à la déclaration d'utilité publique de l'opération ;
Considérant que cette règle de motivation n'impose pas à la commission d'enquête de répondre à chacune des observations présentées au cours de l'enquête » (CE 30 décembre 2003 *Association pour le respect des intérêts de chacun et la défense du cadre de vie sur le territoire de la commune de Garric et a.*, req. n° 238582).

Il a également retenu dans le même sens :

« *Considérant que le commissaire-enquêteur n'était pas tenu de répondre en détail à chacune des observations formulées par le public ; qu'il résulte du rapprochement des "observations" et des "conclusions" du commissaire-enquêteur que celui-ci a répondu, de manière succincte mais suffisante, aux objections formulées au cours de l'enquête ;* » (CE 21 juillet 1989 *Association de défense contre Astérix-Land*, req. n° 90625).

Le commissaire enquêteur peut ainsi regrouper les différentes observations émises au cours de l'enquête par thème et y répondre de manière synthétique :

« *Que les commissaires, qui n'étaient pas tenus de répondre à tous les arguments, ont analysé, de manière synthétique, par thèmes, les critiques formulées devant eux, lorsqu'elles étaient argumentées* » (CAA Bordeaux 10 février 2015 *Société d'exploitation du parc éolien Le Champ du Bos*, req. n° 13BX02313).

La Haute Juridiction a encore jugé, dans ce cadre, que le commissaire n'est pas tenu de répondre à chacun des arguments contenus dans les pétitions qui lui sont adressées :

« *Sur l'examen des pétitions soumises au commissaire enquêteur :*
Considérant qu'il ressort de son rapport que toutes les pétitions concernant le projet ont été examinées par le commissaire enquêteur, conformément aux dispositions de l'article R.11-10 du code de l'expropriation et qu'il n'était pas tenu de répondre à chacun des arguments qu'elles contenaient ; » (CE 20 janvier 1988 *M. de X*, req. n° 77751).

Le moyen sera donc rejeté.

(*iii*) En tout état de cause et quand bien même cette « *option 3* » pourrait être qualifiée de contre-proposition, c'est à tort que M. Julier reproche au commissaire enquêteur de ne pas en avoir fait état.

Au contraire, le commissaire enquêteur retient (**Production 10** : Rapport du commissaire enquêteur, p. 30-31) :

> 4. Concertation inadaptée :
>
> Elle n'a pas porté sur la justification du projet ni sur sa localisation. Concertation insincère, l'analyse multicritère pour le choix du site « Mogère » au détriment du site « Saint Jean de Védas » n'est pas objective. Voir en particulier les mémoires du « collectif d'opposition à la gare de la Mogère » (M1 et M2), le mémoire d'observations de l'association FRAPNE (M4) et le mémoire d'observation de l'association ACNAT LR (M5).
>
> 8. Nouvelle gare excentrée :
>
> Loin du centre-ville, tributaire d'un projet de ZAC lui aussi contesté, en zone naturelle agricole fragile, inondable et difficile d'accès. Une implantation en zone Ouest, Saint Jean de Védas, à l'intersection CNM ligne actuelle, aurait été plus appropriée (voir mémoire M1 déjà évoqué au point 4 précédent).
> Les exemples de gares nouvelles excentrées ayant été un « loupé » ne manquent pas. Ne pas reproduire les mêmes erreurs.

Le tribunal ne manquera pas de constater que le commissaire retient que le collectif prétend qu'« *une implantation en zone Ouest, Saint Jean de Védas, à l'intersection CNM ligne actuelle, aurait été plus appropriée* ».

En faisant état d'une « zone » Ouest et non pas du « site » Ouest, le commissaire enquêteur a ainsi voulu regrouper l'ensemble des alternatives Ouest du projet évoquées dans le mémoire M1 dont l'option 3.

Cela ressort d'ailleurs par contraste de l'expression que le commissaire enquêteur emploie pour l'analyse multicritères (dans laquelle l'option 3 n'a pas été incluse) et pour laquelle il retient donc que « *l'analyse multicritère pour le choix du site « Mogère » au détriment du site « Saint Jean de Védas » n'est pas objective* ».

Au vu de ces différents éléments, il n'y a donc aucune irrégularité du rapport du commissaire enquêteur de ce chef et, de ce chef également, le moyen invoqué manque en fait.

Ce premier argument sera donc écarté.

(b) *Sur la prise en compte de la question du « raccordement de Saint-Brès »*

M. Julier soutient que le commissaire enquêteur aurait mal apprécié la portée de la contre-proposition concernant le maintien du « raccordement de Saint-Brès » dont le commissaire enquêteur aurait fait une « demande subsidiaire » alors qu'il s'agirait « *d'une contre-proposition* ».

Là encore, l'argument ne résiste pas à l'examen.

En effet, le commissaire enquêteur a pris en compte cette question de manière spécifique sans préciser qu'il s'agirait d'une demande subsidiaire et non d'une contre-proposition :

> 7. Suppression de l'échangeur de Saint Brès :
>
> Suppression contestée, car contraire à la DUP du CNM, ce qui ne peut qu'entrainer une limitation des TER vers Saint Roch. Evocation de la halte ferroviaire de Baillargues récemment réhabilitée et aménagée en pôle multimodal qui est actuellement très fréquentée. Pour les usagers du PEM de Baillargues aller rejoindre la gare de la Mogère pour prendre le TGV serait une vraie punition ;
> Il est demandé la réalisation de l'échangeur complet de Saint Brès tel que prévu à la DUP du CNM.

Le requérant n'apporte ainsi aucun élément permettant de justifier de la réalité de l'erreur que le commissaire aurait commise sur ce point.

De plus et en tout état de cause, M. Julier ne saurait utilement reprocher au commissaire enquêteur « *une erreur de droit* » dans la prise en compte d'une observation ainsi que l'a déjà jugé le Conseil d'Etat :

> « *Considérant qu'il ressort des pièces du dossier soumis aux juges du fond que le commissaire enquêteur a analysé les propositions de Mme Fieujean tendant à ce que le projet d'aménagement de la cour de l'école soit réalisé sur des parcelles appartenant à la commune ; qu'il a ainsi procédé à l'examen, prescrit par les dispositions précitées de l'article R. 11-10, de ces propositions ; que la circonstance que l'avis du commissaire enquêteur serait entaché d'erreur de droit quant à la portée de ces propositions est sans incidence sur la régularité de la procédure suivie ; que, dès lors, en jugeant que le commissaire enquêteur s'était dispensé d'examiner les propositions de Mme Fieujean, la cour administrative d'appel de Lyon a dénaturé les pièces du dossier ; qu'il résulte de ce qui précède que la Commune de Polliat est fondée à demander l'annulation de l'arrêt attaqué* » (CE 13 janvier 2006 *Commune de Polliat*, req. n° 272129).

Enfin, il convient de préciser que ce que M. Julier considère comme une suppression n'en est pas une ; SNCF Réseau ayant expressément indiqué dans le cadre de sa réponse aux observations que la réalisation de l'échangeur de Saint-Brès se trouvait simplement différée mais qu'elle n'était absolument pas abandonnée du fait de la réalisation de la gare nouvelle.

Il ne fait donc aucun doute que cet argument sera écarté.

Dans ces conditions, le moyen tiré de la prétendue absence de prise en compte de contre-propositions par le commissaire enquêteur n'est pas manifestement pas fondée et sera ainsi rejeté.

2.2.4 Sur la prétendue absence d'impartialité du commissaire enquêteur

Le requérant prétend que le commissaire enquêteur aurait été personnellement intéressé par le projet, en violation de l'article L. 123-5 du code de l'environnement.

Il fonde cette affirmation sur le fait que le domicile du commissaire enquêteur serait situé à vol d'oiseau, à 700 m du site « Ouest » et à 450 m du site de « l'option 3 ». Selon M. Julier, ce serait donc pour protéger sa tranquillité et sa vue sur un espace naturel que le commissaire enquêteur aurait considéré dans son rapport qu'il n'y avait plus lieu de s'intéresser à ces alternatives à la localisation de la gare nouvelle sur le site de la Mogère…

Il s'agit de pures élucubrations, le requérant ne démontrant nullement que le commissaire aurait été personnellement intéressé au projet, ni surtout qu'il aurait effectivement manqué d'objectivité.

D'abord, le domicile du commissaire enquêteur se trouve en face d'un espace globalement non bâti mais aussi du projet de voies nouvelles du CNM. L'ajout d'une gare sur ces voies, à 450 ou 700 m de son domicile, n'aurait donc pas été de nature à modifier sensiblement son environnement proche.

En outre, plutôt que de constituer un inconvénient, l'ajout d'une gare plus proche de son domicile aurait sans doute pu constituer une plus-value. D'ailleurs, le commissaire enquêteur aurait pu voir dans la proximité relative de la gare un avantage important (au même titre que le requérant qui considère comme décisif d'habiter à 800 mètres de la gare Saint-Roch et que l'accès via une gare située à 5 km de son domicile lui cause un préjudice…).

En écartant ces hypothèses de localisation, le commissaire a donc fait preuve de son objectivité et de son impartialité.

Le Conseil d'Etat a d'ailleurs jugé dans une situation analogue que « *la circonstance que le domicile personnel de M. Darre se soit situé, à l'époque de l'enquête, à quelques centaines de mètres du tracé de ladite rocade n'était pas de nature, en l'espèce, à le faire regarder comme ayant intérêt à l'opération projetée* » (CE 1er décembre 1982 *Ville de Lambersart et a.*, req. n° 18329-18330-18347 : Mentionné aux Tables du Rec. CE).

Dans ces conditions, le requérant ne démontre la prétendue partialité du commissaire enquêteur.

Ce moyen sera donc manifestement écarté.

2.2.5 Sur la prétendue compromission de la participation du public *via* le couplage du financement du projet de gare nouvelle de Montpellier avec les projets de contournement ferroviaire Nîmes Montpellier et de gare nouvelle de Nîmes Manduel

Le requérant prétend que « *la participation du public à la prise de décision a été gravement compromise par le couplage, via un ensemble de conventions de financement signées le 24 avril 2012, qui lie la réalisation d'un projet déclaré d'utilité publique en 2005 (le contournement ferroviaire de Nîmes et Montpellier, ou CNM) à la réalisation de deux projets dont l'intérêt public n'est nullement démontré (les gares TGV de Montpellier-Odysseum et de Nîmes-Manduel » (requête en référé, p. 4 et 5)* ».

Ce moyen ne retiendra pas le tribunal.

En effet, si le requérant fait état d'un prétendu « couplage illégal » des projets *via* l'ensemble de conventions de financement, il ne démontre nullement cette illégalité et se garde bien de préciser sur quelles dispositions législatives ou réglementaires il pourrait bien se fonder.

Et pour cause : il n'existe aucune disposition législative ou réglementaire interdisant de prévoir par convention le financement de projets dès avant leur déclaration d'intérêt général.

De même, aucune disposition législative ou réglementaire ne s'oppose à ce que les modalités de financement de plusieurs projets indépendants soient fixées dans un même accord-cadre et ce, quel que soit le fait que l'un des projets ait été déclaré d'utilité publique et que les autres non.

Par ailleurs, il est constant que, contrairement à ce que prétend le requérant, l'ensemble de conventions de financement ne lie nullement la réalisation du projet de CNM à la réalisation des deux gares nouvelles de Montpellier et Nîmes.

La meilleure preuve en est que les travaux du CNM ont d'ores et déjà commencé sans que la construction des deux gares ne soit pour sa part engagée, ni même autorisée.

De plus et surtout, il est bien évident pour tout le monde que la fixation des modalités de financement d'un projet ne rend pas celui-ci irréversible et ne le dispense nullement de la mise en œuvre des procédures administratives et de l'obtention des autorisations administratives nécessaires.

Par ailleurs et contrairement à ce que soutient M. Julier, la signature de cet ensemble de conventions de financement n'a manifestement pas eu pour effet de dissuader le public de participer à l'enquête publique du projet.

Au contraire, il ressort du rapport du commissaire enquêteur que la participation du public à l'enquête publique a été particulièrement importante :

> « *La participation du public à l'enquête publique a été très importante, le milieu associatif s'est fortement mobilisé par des actions en ville, distribution de tracts) par des annonces sur leurs sites internet et par des communications reprises par différents journaux (Midi Libre, La Gazette de Montpellier, Direct plu) ce qui a contribué, en parallèle, à une* **mobilisation du grand public.**
> [...]
> *Au total :*
> *- 50 personnes se sont déplacées pour rencontrer le commissaire enquêteur :*
> *- 87 observations ont été inscrites écrites sur le registre d'enquête publique tenu en mairie de Montpellier ;*
> *- 15 observations ont été inscrites sur le registre d'enquête publique tenu en mairie de Mauguio ;*
> *- 104 courriers ont été adressés au C-E : 102 en mairie de Montpellier 2 en mairie de Mauguio*
> *18 de ces courriers sont des contributions du milieu associatif et 11 du milieu politique (élus)*
> *- 564 courriers types ont été reçus en mairie de Montpellier ;*
> [...]
> *Quelques personnes ayant doublé leur entretien avec le C-E par un courrier, par un courrier type ou par une inscription aux registres d'enquête,* ***ce sont environ 770 personnes qui se sont manifestées au cours de l'enquête*** ».
> (Rapport du commissaire enquêteur : production 10 précitée, p. 29).

Cette forte mobilisation du public lors de l'enquête publique apporte une démenti total à la théorie échafaudée par le requérant selon laquelle le regroupement des conventions de financement des projets du CNM et des gares nouvelles de Montpellier et Nîmes aurait eu pour effet de compromettre gravement la participation du public.

Il résulte de ce qui précède que le moyen tiré de ce que la participation du public aurait été compromise par ce prétendu « couplage » ne pourra qu'être rejeté.

2.2.6 Sur la prétendue nullité de la convention de financement

Le requérant tente de se prévaloir, par voie d'exception, de la nullité de l'accord-cadre de financement du CNM et des gares nouvelles de Montpellier et Nîmes du 25 avril 2012 (production adverse n° 6 jointe à la requête au fond) conclu entre :

- l'Etat, représenté par le Premier ministre M. François Fillon et le ministre chargé des transports M. Thierry Mariani ;
- l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, représentée par son président M. Dominique Perben ;
- RFF devenue SNCF Réseau, représentée par le président de son Conseil d'administration, M. Hubert du Mesnil ;
- le Conseil régional de Languedoc Roussillon, représenté par son président, M. Christian Bourquin ;
- le Conseil général du Gard, représenté par son président, M. Damien Alary ;
- la Communauté d'agglomération de Montpellier, représentée par son président, M. Jean-Pierre Moure ;
- la Communauté agglomération de Nîmes Métropole, représentée par son président, M. Jean-Paul Fournier.

Il prétend que cette convention serait irrégulière pour deux raisons : « *l'absence de signature du premier ministre François Fillon, et la référence erronée au décret de déclaration d'utilité publique du CNM, ce qui faisait obstacle à ce que les signataires découvrent que deux des trois projets faisant l'objet de ladite convention de financement étaient exclu du décret d'utilité publique* » (requête en référé suspension, p. 5). Il précise dans sa requête au fond que selon lui, « *la nullité de la convention de financement est un motif de nullité de la déclaration de projet, dès lors que ledit projet a été décidé en bonne partie sur la base de l'existence d'une convention de financement, et ce malgré l'illégalité déjà dénoncée d'une telle prise de décision couplée* » (requête au fond, p. 14).

SNCF Réseau démontrera que ce moyen ne peut qu'être rejeté dans la mesure où :

- l'exception d'illégalité soulevée est irrecevable (a) ;
- l'exception d'illégalité soulevée est inopérante (b) ;
- la convention n'est en tout état de cause entachée d'aucune irrégularité susceptible de conduire à son annulation (c).

(a) *Sur l'irrecevabilité de l'exception d'illégalité soulevée*

Il convient de préciser que des règles particulières s'appliquent pour la recevabilité des exceptions d'illégalité portant sur des conventions.

En effet, **seules les clauses règlementaires d'un contrat peuvent être contestées par voie d'exception** (CE 29 décembre 1997 *Mme Bessis*, req. n° 170822 : Publié au Rec. CE – CAA Lyon 7 juillet 2004 *Association de défense et de protection de la nature, de l'environnement, de la sante, de la sécurité, de la salubrité publique de la vallée de l'Isère*, req. n° 98LY00677).

Ont par exemple été jugées non réglementaires :

- les clauses d'une concession d'aménagement prévoyant **le financement et la réalisation par l'aménageur des voies et réseaux nécessaires à la desserte de constructions**, dans la mesure où elles ne sont pas relatives à l'organisation ou au fonctionnement d'un service public, mais portent exclusivement **sur les relations entre les cocontractants, soit l'aménageur et la ville** (CE 31 mars 2014 *Union syndicale du Charvet et Union syndicale des Villards*, req. n° 360904 : Mentionné aux Tables du Rec. CE).
- les clauses régissant la **redevance d'occupation du domaine public que doit acquitter le concessionnaire** (CE 29 décembre 1997 *Mme Bessis*, req. n° 170822 : Publié au Rec. CE).

En l'espèce, la convention dont le requérant tente de se prévaloir a pour objet de définir :

- la consistance des travaux objet du financement soit la réalisation de l'ensemble des ouvrages, installations et équipements constitutifs du Projet CNM, du projet de gare nouvelle de Montpellier-Odysseum et du projet de gare nouvelle de Nîmes-Manduel ;
- les principes de financement de ces projets et la répartition entre les collectivités publiques, l'Union européenne et SNCF Réseau ;
- les modalités d'information des collectivités publiques et de suivi relatives à la bonne réalisation des travaux.

Elle régit donc uniquement les relations entre les parties à la convention, c'est-à-dire SNCF Réseau ainsi que les collectivités locales concernées par le projet.

Elle ne comporte aucune clause règlementaire susceptible d'intéresser des tiers, au titre par exemple de l'organisation ou du fonctionnement d'un service public.

En conséquence, le requérant n'est pas recevable à critiquer par voie d'exception aucune disposition ou partie de cette convention.

(b) *Sur l'inopérance de l'exception d'illégalité*

Si le moyen soulevé devait être jugé recevable, il serait en tout état de cause écarté par le tribunal comme inopérant, dans la mesure où :

- la déclaration de projet ne constitue pas une mesure d'application de la convention de financement
- cette dernière n'est en aucun cas la base légale de la déclaration de projet

(*i*) Il résulte d'une jurisprudence constante que :

> « [...] *l'illégalité d'un acte administratif, qu'il soit ou non réglementaire, ne peut être utilement invoquée à l'appui de conclusions dirigées contre une décision administrative* ***que si cette dernière a été prise pour son application ou s'il en constitue la base légale*** » (CE sect. 11 juillet 2011 *Sodemel*, req. n° 320735 : Publié au Rec. CE, précité – CE sect. avis cont. 30 décembre 2013 *Okosun*, req. n° 367615 : Publié au Rec. CE p. 342, précité).

Dans la décision « *SODEMEL* », le Conseil d'Etat a ainsi jugé que « [...] *l'illégalité de la délibération par laquelle le conseil municipal* [...] *a confié à la SODEMEL l'aménagement de la « ZAC des Chênes » est sans incidence sur la légalité des arrêtés par lesquels le préfet de Maine-et-Loire a successivement déclaré d'utilité publique le projet d'aménagement et déclaré cessibles au profit de la SODEMEL les terrains nécessaires à sa réalisation* [...] » (CE sect. 11 juillet 2011 *Sodemel*, req. n° 320735 : Publié au Rec. CE, précité).

(*ii*) Or, en l'espèce, la convention de financement et la déclaration de projet sont clairement indépendantes :

- la déclaration de projet n'a pas été prise pour **l'application** de la convention de financement ;
- la convention de financement ne constitue pas la **base légale** de la déclaration de projet.

Il est donc manifeste que l'illégalité de la convention de financement serait sans incidence sur la déclaration de projet.

Le tribunal de céans rejettera donc comme inopérant le moyen soulevé par le requérant tiré de la prétendue nullité de la convention du 25 avril 2012.

(c) *Sur l'absence de nullité de la convention*

En toute hypothèse, les erreurs matérielles invoquées par le requérant sont sans aucun effet sur la légalité de la convention de financement.

(*i*) Tout d'abord, il résulte d'une jurisprudence constante et abondante qu'**une erreur ou une absence dans les visas n'est pas de nature à entraîner l'illégalité d'un acte** (CE 5 juin 1991 *Association des magistrats de la Cour des comptes*, req. n° 76224 : Mentionné aux Tables du Rec. CE – CE 28 septembre 2011 *Association départementale de protection civile du Val de Marne*, req. n° 352771 – CAA Bordeaux 5 février 2015 *M. B*, req. n° 13BX00736).

Ainsi, l'erreur de date relevée par le requérant dans les visas de la convention de financement (16 mars 2005 au lieu de 16 mai 2005) n'est pas de nature à entraîner l'illégalité de la convention.

(*ii*) Ensuite, l'absence de signature du Premier ministre M. François Fillon dans le document produit par le requérant (production adverse n° 6) démontre seulement que le requérant n'a pas disposé de la version signée par l'ensemble des signataires. Quand bien même, cette absence de signature ne pourrait avoir aucune conséquence sur la légalité de l'Accord-cadre dès lors que l'Etat est déjà représenté par le ministre chargé des transports, M. Thierry Mariani.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que le moyen du requérant relatif à la nullité de la convention de financement ne pourra qu'être rejeté.

2.2.7 Sur le prétendu défaut de l'évaluation socio-économique

Le requérant soutient dans sa requête au fond (p. 19) que « *l'étude socio-économique fournie par le maître d'ouvrage est fortement erronée, en partie par négligence, mais surtout par absence de sincérité* » et qu'il y a donc « *manquement à l'obligation d'évaluation socio-économique, obligation qui est reconnue par le maître d'ouvrage et qui découle du décret n° 84-617 du 17 juillet 1984, article 2* ».

Ce moyen est totalement infondé.

(a) Il convient de rappeler que l'article 14 de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, aujourd'hui codifié à l'article L. 1511-2 du code des transports, dispose que « *les grands projets d'infrastructures et les grands choix technologiques sont évalués sur la base de critères homogènes intégrant les impacts des effets externes des transports sur, notamment, l'environnement, la sécurité et la santé et permettant des comparaisons à l'intérieur d'un même mode de transport ainsi qu'entre les modes ou les combinaisons de modes de transport* ».

Sur le contenu de cette étude socio-économique, le juge administratif n'exerce qu'un **contrôle restreint**. Il se contente en effet de vérifier que l'évaluation socio-économique comprend les informations exigées par les textes applicables, sans pour autant que l'absence d'un élément ne vicie nécessairement la procédure (voir par exemple CE 29 avril 1998 *Commune Gonesse et a.*, req. n° 187801 : Mentionné aux Tables du Rec. CE).

De plus, son interprétation des dispositions législatives relatives au contenu de l'étude socio-économique est souple. Le Conseil d'Etat a ainsi jugé, à propos de la nécessité pour l'évaluation de contenir une analyse des incidences du projet retenu sur les équipements de transport existants ou en cours de réalisation (R. 1511-4 4° du code des transports), qu'une étude de la répercussion d'une liaison ferroviaire projetée dans la région parisienne sur l'exploitation des taxis, **bien que succincte eu égard à l'absence de précision des données disponibles sur le système de transport francilien, était suffisante dès lors qu'elle faisait apparaître les effets essentiels induits par la mise en œuvre du projet sur les offres de transport routier** (CE 2 juin 2010 *Société foncière Europe Logistique*, req. n° 328916 et n° 328930 : Mentionné aux Tables du Rec. CE).

(b) En l'espèce, le projet de la gare nouvelle de Montpellier est considéré comme un grand projet d'infrastructure de transport au sens de l'article 2 du décret n° 84-617 précité (R. 1511-2 du code des transports) :

C'est la raison pour laquelle, conformément à cette disposition, SNCF Réseau a réalisé en juillet 2014 une étude socio-économique (pièce H du dossier d'enquête publique, production 1 précitée) qui comprend une analyse très détaillée de 22 pages visant à éclairer la décision publique sur l'opportunité de réaliser le projet.

Cette dernière est organisée de la façon suivante :

1. Introduction (présentation des études socio-économiques et des raisons pour lesquelles une telle étude est réalisée en l'espèce) ;
2. Analyse des déplacements et de l'offre futurs
   - 2.1 Les projets à l'horizon 2017
   - 2.2 Le schéma de desserte sur le CNM
   - 2.3 Les prévisions de trafic
3. L'évaluation économique et socio-économique
   - 3.1 Objectifs des évaluations économiques et sociales
   - 3.2 Méthodologie
   - 3.3 Evaluation du projet
     - 3.3.1 Rappel de la définition de la situation de projet
     - 3.3.2 Dépenses liées au projet
     - 3.3.3 Avantages liés au projet
     - 3.3.4 Bilan des acteurs du système ferroviaire
     - 3.3.5 Impacts sur les autres modes de transport
     - 3.3.6 Bilan pour les autres acteurs
     - 3.3.7 Rentabilité socio-économique

Ces éléments correspondent parfaitement à ce qui est exigé par les textes applicables :

Contenu de l'évaluation socio-économique exigé par les articles R. 1511-4 à R. 1511-6 du code des transports	**Parties de l'évaluation socio-économique du projet de gare nouvelle de Montpellier dans lesquelles sont présentées ces informations**
Analyse des conditions et des coûts de construction, d'entretien, d'exploitation et de renouvellement de l'infrastructure projetée (R. 1511-4 1°)	3.3.2. Dépenses liées au projet
Analyse des conditions de financement et, chaque fois que cela est possible, une estimation du taux de rentabilité financière (R. 1511-4 2°)	3.3.2. Dépenses liées au projet 3.3.7. Rentabilité socio-économique
Analyse des incidences du choix du projet sur les équipements de transport existants ou en cours de réalisation, ainsi que sur leurs conditions d'exploitation (R. 1511-4 4°)	2. Analyse des déplacements et de l'offre futurs 3.3.4. Bilan des acteurs du système ferroviaire 3.3.5. Impacts sur les autres modes de transport
Analyse des différentes données de nature à permettre de dégager un bilan prévisionnel, tant des avantages et inconvénients entraînés, directement ou non, par la mise en service de ces infrastructures dans les zones intéressées que des avantages et inconvénients résultant de leur utilisation par les usagers (R. 1511-5)	3.3.3. Avantages liés au projet

Ainsi, il est manifeste que l'évaluation socio-économique du projet de réalisation de la nouvelle gare de Montpellier ne peut en aucun cas être critiquée dans la mesure où elle contient l'ensemble des informations exigées par le code des transports.

(c) En tout état de cause, le requérant ne fait état, au titre de prétendues déficiences de l'étude, que de détails qui ne relèvent pas du contrôle du juge administratif et qui ne le conduiraient pas à considérer la procédure comme viciée.

(*i*) Le requérant prétend tout d'abord que la situation de référence est erronée dans la mesure où l'embranchement de Saint-Brès est pris en compte par le maître d'ouvrage « *alors même qu'il prévoit de ne pas réaliser cet embranchement en cas de construction de la nouvelle gare TGV* » (requête au fond, p. 14).

D'abord et contrairement à ce qu'affirme le requérant, l'embranchement de Saint-Brès n'est pas abonné mais simplement différé.

Au demeurant, la situation de référence correspond précisément à « *une situation **en l'absence du projet de gare**, qui est comparée avec la situation de scénario intégrant le projet* » (évaluation socio-économique, p. 403). Ainsi, aucune erreur ou incohérence ne peut être relevée sur ce point.

(*ii*) Il reproche également à l'évaluation de ne pas prendre en compte « *l'expérience des transporteurs ferroviaires* » (requête au fond, p. 15) mais ne conteste nullement la qualité de l'analyse et de l'expertise économique de RFF pour identifier les niveaux d'offres les plus pertinents pour le transporteur normatif.

(*iii*) Il soutient que le schéma de desserte est « *peu crédible* » et que l'hypothèse du quasi-abandon de la gare Montpellier-centre « *n'a aucune crédibilité* » (requête au fond, p. 15 et 16) sans apporter aucun élément tangible à l'appui de ces affirmations sachant que l'expression « *quasi-abandon* » de la gare de Montpellier est sans rapport avec la réalité dans la mesure où un nombre substantiel de trains continuera à desservir Montpellier Saint-Roch, comme cela ressort des schémas présentés dans l'analyse socio-économique (p. 406 à 408).

Par ailleurs, il est important de préciser que la rénovation de la gare de Montpellier n'a concerné que le bâtiment voyageurs sans aucune augmentation de la capacité d'accueil de trains de cette gare contrairement à ce que prétend le requérant.

En effet, « *en raison de l'urbanisation à l'est de Montpellier et autour de la gare, il est impossible de construire des voies supplémentaires et donc d'augmenter la capacité de la gare actuelle de Montpellier Saint-Roch* » (Réponse de RFF aux observations émises au cours de l'enquête publique : production 3 précitée, point 2.3, p. 20).

(*iv*) Le requérant tente en outre de contredire l'estimation du maître d'ouvrage relative au temps de rabattement, en réalisant une estimation totalement arbitraire du temps perdu par

plusieurs types d'usagers en se rendant à la nouvelle gare sans apporter le moindre élément probant à l'appui de ces affirmations (requête au fond, p. 17 et 18).

Au contraire, RFF a justifié de manière détaillée sa méthodologie de calcul des temps et coûts de rabattement moyens dans sa réponse aux observations présentées lors de l'enquête publique (production 3 précitée, point 2.14, p. 58).

(*v*) Il prétend également que l'étude socio-économique est « *grossièrement biaisée* » (requête au fond, p. 18) dans la mesure où l'évaluation relève notamment que la gare existante de Montpellier St-Roch est moins récente et confortable que la nouvelle gare, ce qui correspond pourtant à un fait objectif malgré la rénovation de celle-ci.

(*vi*) Enfin, selon le requérant, le bilan financier serait « *insincère* » (requête au fond, p. 18) dans la mesure où il est prévu que SNCF Réseau perçoive plus d'1 milliard d'euros de redevances payées par les transporteurs ce qui correspondrait, selon lui, à un scénario irréaliste.

Là encore, le requérant n'apporte pas le moindre élément justificatif à l'appui de cette critique qui ne peut donc qu'être écartée.

Ainsi, aucun des arguments présentés par le requérant ne démontre une quelconque irrégularité de l'évaluation socio-économique du projet.

En conséquence, le moyen tiré du défaut de l'évaluation socio-économique ne pourra qu'être rejeté par le tribunal.

2.2.8 Sur la prétendue incompatibilité du projet avec les dispositions de l'article L. 1214-2 du code des transports

Le requérant prétend que « *le projet est basé sur une utilisation accrue de la voiture individuelle, qui fait plus que compenser les avantages environnementaux attendus de la réalisation du projet, de l'aveu même du maître d'ouvrage* » et que « *ce fait est incompatible avec les dispositions de l'article L. 1214-2 du code des transports qui impose, dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants, que soit diminué le trafic automobile et que soient favorisés les moyens de transports urbains économes et peu polluants* » (requête en référé suspension, p. 5).

Ce moyen est totalement fantaisiste.

(a) En effet, contrairement à ce qu'indique le requérant, l'article L. 1214-2 du code des transports n'impose pas à tous les projets de construction publique de diminuer le trafic automobile, mais fixe simplement les objectifs des plans de déplacements urbains.

Cette disposition n'est donc manifestement pas opposable à la déclaration de projet litigieuse.

De sorte que le moyen est évidemment voué au rejet.

(b) Il convient, à toute fins utiles, de préciser que la déclaration de projet contestée n'a pas à être compatible avec le plan de déplacements urbains de la ville de Montpellier.

En effet, en application des articles 28 et suivants de la loi n° 82-1153 du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs, aujourd'hui codifiés aux articles L. 1214-1 et suivants du code des transports :

- « *les actes pris au titre du pouvoir de la police du stationnement ainsi que les actes relatifs à la gestion du domaine public routier sont rendus compatibles avec les mesures d'organisation du stationnement prévues par le plan de déplacements urbains* [...] » (L. 1214-5 du code des transports) ;
- seules « *les décisions prises par les autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre de transports urbains doivent être compatibles ou rendues compatibles avec le plan* » (L. 1214-6 du code des transports).

En application de ces dispositions, la jurisprudence considère logiquement que les plans de déplacements urbains contiennent des prescriptions s'imposant aux autorités administratives uniquement en matière de police de stationnement et de gestion du domaine public routier :

> « [...] *Considérant que les articles 28 et 28-1 de la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 ne prévoient l'opposabilité des prescriptions de plans de déplacements urbains qu'en matière de police du stationnement ou de gestion du domaine public routier ; que l'article 28-3 de la même loi ne requiert la compatibilité avec le plan de déplacements urbains que des seules décisions des autorités chargées de la voirie et de la police de la circulation ayant des effets sur les déplacements dans le périmètre des transports urbains ; que les requérants ne peuvent dès lors utilement soutenir que le décret litigieux méconnaît le plan de déplacements urbains de l'agglomération lyonnaise* [...] » (CE 16 avril 2010 *Association ALCALY et autres*, req. n° 320667 : Mentionné aux Tables du Rec. CE – voir également CE 27 février 2006 *Association ALCALY*, req. n° 257688 : Mentionné aux Tables du Rec. CE).

Le juge administratif **rejette donc systématiquement comme inopérants les moyens tirés de l'incompatibilité avec un plan de déplacements urbains des décisions qui ne sont pas prises par une autorité chargée de la voirie et de la police de la circulation**.

Il a notamment eu l'occasion de rejeter de tels moyens à propos :

- d'un décret déclarant des travaux d'utilité publique : « *Considérant que si les requérantes soutiennent que le décret attaqué méconnaîtrait le plan de déplacements urbains de l'agglomération dijonnaise, il résulte des articles 28 et 28-1 de la loi d'orientation des transports intérieurs du 30 décembre 1982 que les plans de déplacements urbains ne contiennent de prescriptions s'imposant aux autorités administratives qu'en matière de police de stationnement et de gestion du domaine public routier* [...] » (CE 26 octobre 2007 *Union fédérale des consommateurs Que choisir de la Côte d'or*, req. n° 291109).

- **d'une déclaration de projet** : « *Considérant que c'est à bon droit que les premiers juges ont écarté comme inopérant le moyen tiré de la violation des dispositions de l'article L. 1214-10 du code des transports* [disposition applicable à la région Ile-de-France], *dont se prévalaient les requérants, **en considérant que la déclaration de projet arrêtée par le conseil de Paris ne constituait pas une décision prise par une autorité chargée de la voirie et de la police de la circulation à laquelle s'imposait l'exigence d'une compatibilité avec le plan de déplacements urbains au sens de ces dispositions*** » (CAA Paris 10 juin 2014 *Association Voies lib*, req. n° 13PA01470).

Ainsi, il est parfaitement établi que le moyen tiré de l'incompatibilité d'une déclaration de projet à un plan de déplacements urbains est inopérant.

En conséquence, le tribunal de céans ne pourra que constater que le moyen présenté par le requérant, tiré de l'incompatibilité de la déclaration de projet litigieuse au plan de déplacements urbains de la ville de Montpellier, est inopérant.

(c) En tout état de cause, il ressort de l'annexe à la déclaration de projet du 31 décembre 2014 que « *les impacts de la nouvelle gare de Montpellier sur les déplacements et les transports peuvent être considérés comme **positifs** (valorisation de l'intermodalité...)* » et que le « *projet de gare nouvelle est en cohérence avec le PDU* » dans la mesure où « *il incite à la multimodalité et encourage l'utilisation des transports en commun* » (Annexe à la déclaration de projet, production adverse 1).

Ce moyen sera également rejeté.

2.2.9 Sur le prétendu défaut d'étude d'impact

Le requérant soutient qu'il y aurait un défaut d'étude d'impact dans la mesure où l'étude d'impact serait limitée au seul projet de gare nouvelle alors qu'il aurait été nécessaire, selon lui, de présenter une étude commune pour tenir compte des autres projets réalisés simultanément sur le même secteur.

Le requérant s'appuie sur l'opinion de l'autorité environnementale selon laquelle le CNM, la ZAC OZ1 et l'extension du tramway T1 constitueraient avec le projet de gare de gare nouvelle, un programme de travaux au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement.

Cette vision maximaliste de la notion de programme n'est cependant pas celle adoptée par le législateur et le juge administratif.

Il convient de rappeler que la notion de programme est définie par l'article L. 122-1 II du code de l'environnement :

> « *Un programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages est constitué par des projets de travaux, d'ouvrages et d'aménagements réalisés par un ou plusieurs maîtres d'ouvrage et constituant une unité fonctionnelle* ».

(a) Or, selon le Conseil d'Etat, il n'y a programme de travaux que si les projets concernés « se conditionnent l'un l'autre », la notion d'unité fonctionnelle devant être comprise comme correspondant à une situation d'interdépendance fonctionnelle entre les projets en cause.

Le Conseil d'Etat a ainsi jugé à propos de la mise en œuvre de cette notion de « programme » dans le cadre de la réalisation d'une nouvelle gare sur une nouvelle ligne TGV accompagnée de travaux routiers connexes :

> « *Considérant que si la réalisation par le département des Bouches-du-Rhône des travaux nécessaires à l'aménagement en deux fois deux voies de la route départementale n° 9 entre l'autoroute A 51 et l'autoroute A 7 permettra notamment la desserte de la gare nouvelle de "l'Arbois-TGV-Méditerranée" et si le projet initial a été modifié pour tenir compte de la réalisation de cette gare et pour assurer la cohérence entre les deux projets, l'aménagement de la route départementale n° 9 et la réalisation de la gare de "l'Arbois-TGV-Méditerranée" constituent deux opérations distinctes qui ne se conditionnent pas l'une l'autre, et dont l'utilité publique n'avait pas dès lors à faire l'objet d'un examen commun ; que par suite, l'association requérante n'est pas fondée à soutenir que les arrêtés en date du 9 janvier 1996 prescrivant deux enquêtes d'utilité publique séparées relatives respectivement à la réalisation de la gare nouvelle de "l'Arbois TGV Méditerranée" et à la réalisation par le département des Bouches-du-Rhône des travaux nécessaires à l'aménagement de la RD 9 entre l'autoroute*

A 51 et l'autoroute A 7 sont entachés d'illégalité en ce qu'ils auraient irrégulièrement fractionné une enquête portant sur une même opération » (CE 30 décembre 1998 *Association « SOS Arbois »*, req. n° 190387 : Mentionné aux Tables du Rec. CE sur ce point)

Et :

« *Considérant en premier lieu, que si le projet de réalisation d'une gare TGV sur le site du massif de l'Arbois a fait l'objet d'une présentation dans les documents constituant le dossier soumis à l'enquête publique relative à la déclaration d'utilité publique des travaux de prolongement de la ligne du T.G.V. Sud-Est de Valence jusqu'à Marseille et Montpellier ayant fait l'objet du décret du 31 mai 1994, les travaux de construction d'une gare nouvelle sur la ligne de TGV constituaient une opération distincte de la réalisation de la ligne TGV et devaient faire l'objet d'une enquête séparée* » (CE 30 décembre 1998 *Commune de Cabriès*, req. n° 191425).

Autrement dit, le Conseil d'Etat a explicitement jugé que la création d'une nouvelle gare sur une ligne de TGV nouvelle ne constitue pas un programme de travaux avec cette ligne mais qu'il y a bien deux opérations distinctes devant faire l'objet d'enquêtes publiques séparées. Il a également retenu que les travaux d'élargissement d'une route permettant la desserte de la gare et modifiée pour être mise en cohérence avec celle-ci ne constituent pas un programme avec les travaux de construction de la gare.

Or, au cas d'espèce, la mise en œuvre de ces principes issus de la jurisprudence du Conseil d'Etat permet clairement d'écarter toute notion de programme entre le CNM, la ZAC Oz1, l'extension du tramway T1 et la gare nouvelle Sud de France.

En effet, conformément à ce que le Conseil d'Etat a jugé dans l'arrêt « *Commune de Cabriès* », le CNM et la gare nouvelle doivent être considérés comme des opérations distinctes qui ne présentent pas d'unité fonctionnelle.

Il en va de même des travaux de la gare et ceux de la ZAC Oz1 dans la mesure où si cette dernière a été prévue en cohérence avec le projet de nouvelle gare et que certains aménagements réalisés dans le cadre de celle-ci auront notamment pour objet d'assurer la desserte de la gare, il est manifeste que ces deux projets ne se « *conditionnent pas l'un l'autre* » dans la mesure où la ZAC comme la gare peuvent être réalisées indépendamment l'une de l'autre.

Quant à l'extension du tramway T1, à laquelle la solution de l'arrêt « *SOS Arbois* » est applicable par analogie en tant qu'infrastructure de transport, si elle a pour objet de desservir la gare nouvelle, il n'en conditionne toutefois nullement la réalisation, la gare pouvant tout à fait être mise en service en l'absence de réalisation de ce projet et réciproquement.

(b) De plus et en tout état de cause, il ne peut en aucun cas être fait état d'un programme de travaux entre le CNM et la gare nouvelle de Montpellier dans la mesure où ce dernier projet n'était qu'éventuel lors de la réalisation de l'étude d'impact et de l'enquête publique du CNM.

(*i*) Or, le Conseil d'Etat retient de manière constante que pour être qualifié de « programme » au sens du code de l'environnement, un ensemble de travaux, ouvrages, ou aménagements doit logiquement avoir été arrêté de manière certaine.

Il a ainsi jugé, dans un arrêt du 21 mai 2001, « *Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon-Satolas* » :

> « *qu'il ressort des pièces du dossier que les travaux faisant l'objet de la déclaration d'utilité publique litigieuse, portent sur la construction de la section de l'autoroute A 432 entre Pusignan et Saint-Laurent-de Mure, destinée à achever la liaison entre les autoroutes A 42 et A 43 ; que cette opération, prévue par le schéma directeur routier national approuvé par le décret susvisé du 1er avril 1992, est distincte de celle, non encore arrêtée, consistant à prolonger l'autoroute A 432 vers le Nord en vue d'assurer la jonction des autoroutes A 42 et A 4 ; que, par la suite, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que le dossier d'enquête publique, en ne mentionnant pas et en étudiant pas les effets de cette prolongation, a méconnu l'article R. 11-3 du code de l'expropriation, l'article 2 du décret du 12 octobre 1977 et l'article 14 de la loi du 30 décembre 1982 d'orientation des transports intérieurs* » (CE 21 mai 2011 *Association contre l'extension et les nuisances de l'aéroport de Lyon-Satolas*, req. n° 211461).

Il a également estimé, dans un arrêt du 27 juin 2005, « *Goislard de Monsabert et a.* » :

> « *Considérant que, si des études d'aménagement de la ligne ferroviaire de Marseille à Aix-en-Provence avaient été menées par le passé par diverses personnes publiques, seul le projet présenté a été réellement envisagé dans le cadre de l'enveloppe financière prévue pour la modernisation de la ligne ferroviaire Marseille/Gardanne/Aix-en-Provence par le contrat de plan passé entre l'Etat et la Région Provence-Alpes-Côte d'Azur pour les années 2000-2006 ; que, dès lors, l'étude d'impact n'avait pas à présenter les raisons ayant conduit à retenir le projet présenté de préférence à d'autres partis d'aménagement ; qu'il en est de même s'agissant de l'évaluation socio-économique réalisée en application des dispositions du décret du 17 juillet*

1984 [...] ; Considérant que si le projet est présenté par les maîtres d'ouvrage comme la première phase d'amélioration de la desserte ferroviaire entre Marseille et Aix, les phases ultérieures ne sont pas définies, ni programmées ; que dès lors, ni l'étude d'impact, ni l'évaluation socio-économique, n'avaient à comporter une appréciation de leur impact » (CE 27 juin 2005 *Goislard de Monsabert et a.*, req. n° 262028 : Mentionné aux Tables du Rec. CE.).

De même, la Haute Juridiction a considéré que la qualification de « *programme* » devait être exclue à propos d'ouvrages électriques en retenant :

« *Considérant que le projet contesté concerne l'établissement d'une seule ligne à deux circuits de 225 kV et le renforcement d'un seul transformateur ; que la circonstance que le mémoire descriptif figurant au dossier de demande de la déclaration d'utilité publique évoque la possibilité que soient établis ultérieurement une seconde ligne et un autre transformateur, ne suffit pas regarder le projet soumis à l'enquête comme constituant la première étape d'un projet d'ensemble réalisé de façon échelonnée dont l'étude d'impact aurait dû comporter l'appréciation de l'ensemble des conséquences sur l'environnement* » (CE 30 mai 2001 *M. et Mme Kolb*, req. n° 223234).

(*ii*) De plus, il convient de rappeler que l'article L. 122-1 du code de l'environnement retient que « *lorsque ces projets concourent à la réalisation d'un même programme de travaux, d'aménagements ou d'ouvrages et lorsque ces projets sont réalisés de manière simultanée, l'étude d'impact doit porter sur l'ensemble du programme. Lorsque la réalisation est échelonnée dans le temps, l'étude d'impact de chacun des projets doit comporter une appréciation des impacts de l'ensemble du programme* ».

Dans ce cadre, que les projets soient réalisés de manière simultanée ou échelonnée dans le temps (comme ce serait le cas en l'espèce dès lors que les travaux du CNM ont commencé depuis début 2013), il ressort de cette disposition que les impacts de l'ensemble des projets d'un programme doivent être étudiés dès la première étude impact.

Cela signifie nécessairement que la définition du programme se fait au moment de la mise en œuvre de l'étude d'impact et de l'enquête publique du premier projet.

De sorte que si, au moment de la réalisation de l'étude d'impact du premier projet, le ou les projets ultérieurs ne sont pas arrêtés de manière certaine, il doit être considéré qu'il n'existe pas de « programme ». Il n'est, en effet et en toute logique, pas possible de revenir rétroactivement sur l'appréciation du programme de travaux lors de l'élaboration de l'étude d'impact des projets ultérieurs.

Au vu de ces éléments, le CNM ne peut donc nullement être considéré comme la première phase d'un hypothétique programme de travaux constitué avec le projet de gare nouvelle dans la mesure où ce dernier projet n'était que purement éventuel au moment où le projet de CNM a été soumis à étude d'impact et enquête publique.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que, juridiquement, la gare nouvelle de Montpellier ne constitue donc pas avec le CNM, la ZAC Oz1 et l'extension du tramway T1 un programme de travaux au sens de l'article L. 122-1 du code de l'environnement.

L'étude d'impact du projet n'est donc nullement irrégulière à ce titre.

(c) En toute hypothèse, il est important de préciser que l'étude d'impact de la gare nouvelle comporte d'importants développements sur les différents projets avoisinants et notamment sur le CNM, la ZAC Oz1 et l'extension du tramway T1 et ce notamment dans le cadre du mémoire complémentaire rédigé en réponse à l'avis de l'autorité environnementale (Pièce G du dossier d'enquête publique : production 2 précitée).

C'est ainsi que ce mémoire présente, entre les pages 33 et 79, les effets cumulés du projet de gare nouvelle avec le CNM, le doublement de l'A9, la ZAC Oz1 et le prolongement de la ligne 1 du tramway.

Il comporte, en outre, en ce qui concerne la ZAC Oz, une annexe 1 apportant des précisions sur le projet Oz et sa première phase fonctionnelle Oz1 ainsi qu'en annexe 4, le dossier d'enquête publique de la ZAC Oz1.

Et, s'agissant du CNM, il lui est consacré l'annexe 2 du mémoire complémentaire et son dossier de DUP est joint en annexe 6.

De sorte que le public a été largement informé à travers ce mémoire complémentaire sur les autres projets du secteur et leurs effets cumulés avec le projet de gare nouvelle.

Le moyen tiré de la prétendue irrégularité de l'étude d'impact du projet faute, pour celle-ci de prendre en compte les projets en cours dans la zone d'étude sera donc en tout état de cause écarté de ce chef.

2.2.10 Sur les prétendues insuffisances de l'étude d'impact

M. Julier se prévaut encore de la prétendue irrégularité de l'étude d'impact du projet de gare nouvelle en invoquant l'insuffisance de celle-ci sur la question des accès viaires au site du projet, de la prise en compte du projet de tramway T1, de la justification du dimensionnement du projet et de la prise en compte du risque d'inondation lié au Lez.

Aucun de ces arguments ne résiste cependant à l'examen.

(a) *Sur la prétendue insuffisance en ce qui concerne les accès viaires*

M. Julier prétend que les accès viaires au projet ne seraient pas décrits avec suffisamment de précision dans l'étude d'impact.

Tel n'est pas le cas.

En effet, les accès au site ont fait l'objet de plusieurs développements dans l'étude d'impact et dans le cadre du mémoire complémentaire faisant suite à l'avis de l'autorité environnementale (Pièce G du dossier d'enquête publique : production 2 précitée, p. 88 et s.)

Ces éléments ont par la suite été détaillés dans le cadre de la réponse de RFF aux observations du public lors de l'enquête (production 3 précitée, point 2.6, p. 28-29).

A la suite de cette réponse, le commissaire-enquêteur a reconnu dans son rapport (production 10 précitée, p. 52) :

- *Le point de vue du commissaire enquêteur :*

> *La réponse conjointe de RFF et Montpellier Agglomération est pour le C-E satisfaisante, les accès à la nouvelle gare ont bien été réfléchis et prévus. Des délibérations ont été adoptées et des conventions signées. Elles sont pour information plus complète communiquées en annexe du présent rapport d'enquête. Les craintes et incertitudes évoquées par les opposants au projet sur le principe des accès ne paraissent plus fondées et devraient être apaisées.*

Au vu de ces éléments, il ne fait donc pas de doute que le public a été suffisamment informé sur la question des accès à la gare nouvelle.

L'argument sera donc écarté.

(b) *Sur la prétendue absence d'information sur le projet d'extension du tramway T1*

Le requérant prétend que l'étude d'impact ne ferait pas état d'informations sur le projet d'extension du tramway T1.

(*i*) Tout d'abord et dans la mesure où, ainsi que cela a été démontré plus haut, le projet d'extension de la ligne de tramway ne forme pas « un programme » avec le projet de gare nouvelle, rien n'imposait à SNCF Réseau de faire état de ce projet dans l'étude d'impact de la gare.

En outre, faute d'avoir fait l'objet d'une étude d'impact, ce projet ne saurait être considéré comme un « *projet connu* » au sens du 4° du II de l'article R. 122-5 du code de l'environnement dont les effets cumulés avec le projet de gare devaient être analysés.

L'argument tiré de l'absence d'information sur ce projet ne saurait donc impliquer une quelconque insuffisance de l'étude d'impact.

(*ii*) En tout état de cause, l'étude d'impact va, sur ce point, au-delà des exigences réglementaires puisqu'elle présente ce projet « *au regard des informations disponibles* » dans le cadre des effets cumulés (voir sur ce point notamment mémoire complémentaire en réponse à l'avis de l'autorité environnementale, pièce G du dossier d'enquête publique : production 2 précitée, p. 33 et s.).

L'argument est donc nécessairement voué au rejet.

(c) *Sur la prétendue absence de justification du dimensionnement du projet sur la base des prévisions de fréquentation*

Le requérant soutient que l'étude d'impact serait insuffisante dans la mesure où le dimensionnement du projet ne serait pas justifié sur la base de prévisions de fréquentation.

Tel n'est cependant pas le cas.

Le projet a fait l'objet d'une évaluation socio-économique qui présente les prévisions de trafics voyageurs attendues aux différents horizons étudiés (Pièce H du dossier d'enquête publique : production 1 précitée, p. 411).

Dans ce cadre, il ne fait donc pas de doute que c'est sur la base de cette hypothèse de fréquentation que le projet a été envisagé et dimensionné.

L'argument sera donc rejeté.

(d) *Sur la prétendue absence de prise en compte de la réévaluation à la hausse de la crue de référence du fleuve Lez*

Le requérant prétend que l'étude d'impact serait insuffisante dans la mesure où elle ferait état d'une crue de référence de 750 m³/s pour le Lez alors que celle-ci a été réévalué à 900 m³/s.

Cet argument ne résiste nullement à l'examen.

(*i*) En effet, dans le mémoire complémentaire en réponse à l'avis de l'autorité environnementale, il a été expressément souligné :

> « *Réunie en 2007, la conférence a ainsi retenu un débit de référence centennal de 900m³/s concernant le Lez* » (Mémoire complémentaire à l'étude d'impact pièce G du dossier d'enquête publique : production 2 précitée, p. 20).

Il ne fait donc aucun doute que c'est bien la crue de référence de 900 m³/s qui a été prise en compte par SNCF Réseau.

Le moyen manque donc manifestement en fait.

(*ii*) En tout état de cause, il convient de préciser que la gare étant éloignée du Lez, elle n'est pas concernée par le risque inondation afférent à ce cours d'eau.

Cette affirmation s'appuie non seulement sur la localisation géographique du projet par rapport au Lez mais aussi sur la consultation des documents réglementaires liés au risque inondation.

Ainsi, les cartes d'aléa comme les cartes de zonage du PPRI de Montpellier montrent que le secteur du projet de la gare nouvelle n'est pas inclus dans une zone d'aléa d'inondation pour le Lez et, à ce titre, n'est pas inclus dans un zonage réglementaire de restriction de construction.

De plus et contrairement à ce que prétend le requérant, les indications portées dans le PPRI de Lattes révisé en 2013 ne remettent pas en cause ce constat, le secteur du projet de la gare nouvelle n'étant pas identifié comme un secteur de débordement ou d'expansion des crues dans ce plan.

La carte des aléas (**Production 11**) indique bien les zones d'aléas du Lez et de la Lironde. Toutefois le secteur du projet de la gare n'est pas concerné par les aléas de ces deux cours d'eau, la cartographie ne prête à aucune confusion. Seul est indiqué l'aléa du Nègue-Cats pour le secteur du projet de la gare nouvelle (aléa modéré – couleur verte sur la carte).

La carte de zonage réglementaire (**Production 12**) montre que le secteur du projet de la gare nouvelle n'est concerné que par un zonage lié au Nègue-Cats.

Cette cartographie du zonage réglementaire fait apparaître des zones de sécurité et de précaution autour du Lez mais le secteur du projet de la gare nouvelle n'est pas inclus dans ce zonage.

De même, cette cartographie localise ce qui est appelé la « dépression de la Lironde », qui correspond à un chenal aménagé au droit du cours d'eau, nécessaire au fonctionnement du système hydraulique en cas de crue. Là encore, le secteur du projet gare n'est pas inclus à l'intérieur de cette dépression.

Enfin, les aménagements ou travaux de protection contre les inondations de la basse vallée du Lez, c'est-à-dire prenant un compte comme un tout le fonctionnement hydraulique du Lez et de la Lironde, sont indiqués dans le PPRI de Lattes (**Production 13** : Rapport de présentation du PPRI de Lattes, carte Egis Eau p. 43 à 50).

Le secteur du projet de la gare nouvelle n'accueille pas ces travaux ou aménagements (**Production 14** : Plan général des travaux de protection contre les inondations de la basse vallée du Lez) et, contrairement à ce que prétend le requérant, aucun écoulement n'est indiqué en direction du secteur du projet de la gare (Rapport de présentation du PPRI de Lattes reprenant les écoulements et débits de ces travaux de protection : production 13 précitée, p. 44 à 50).

Aucune insuffisance de l'étude d'impact ne peut ainsi être reprochée à SNCF Réseau à ce titre.

Le moyen sera donc écarté.

Il résulte de l'ensemble de ce qui précède que la déclaration de projet du 31 décembre 2014 n'est entachée d'aucune illégalité.

La requête sera donc rejetée.

2.3 **Sur les frais irrépétibles**

Il serait particulièrement inéquitable de laisser à la charge de l'établissement SNCF Réseau le montant des frais irrépétibles qu'il a dû exposer pour assurer la défense de ses droits dans la présente instance. M. Julier sera en conséquence condamné à lui verser la somme de **5 000 EUR** au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

PAR CES MOTIFS

L'exposante demande au tribunal administratif de Montpellier de :

- **REJETER** l'ensemble des conclusions de M. Michel Julier ;

- **CONDAMNER** M. Michel Julier à lui verser la somme de **5 000 EUR** sur le fondement de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Paris, le 3 août 2015

Nicolas Nahmias
avocat à la cour

BORDEREAU DE PIECES JOINTES

1	Pièce H : Evaluation socio-économique jointe au dossier d'enquête publique
2	Pièce G : Mémoire en réponse suite à l'avis de l'autorité environnementale n° 2014-28 – septembre 2014
3	Observations apportées par RFF suite au procès-verbal de de synthèse établi par le commissaire enquêteur à l'issue de l'enquête publique du projet
4	Courrier de la DDTM 34 du 27 mars 2014 relatif au schéma directeur du Nègue-Cats
5	Cartes de situation des photographies des inondations du mois de septembre 2014
6	Décision portant organisation de la concertation préalable du 22 avril 2013 et son annexe
7	Bilan de la concertation publique du 6 mai au 6 juin 2013
8	Décision du président de RFF portant validation du bilan de la concertation préalable
9	TA Montreuil Ord. Réf. 24 avril 2014 *Commune de Blanc-Mesnil*, req. n° 1400423
10	Rapport, conclusions et avis du commissaire enquêteur sur l'enquête publique préalable à la déclaration de projet de gare nouvelle Montpellier « Sud de France »
11	Carte des aléas de la commune de Lattes
12	Carte du zonage réglementaire de la commune de Lattes
13	Rapport de présentation du plan de prévention des risques naturels d'inondation de la commune de Lattes
14	Plan général des travaux de protection contre les inondations de la basse vallée du Lez

Paris, le 3 août 2015

Nicolas Nahmias
avocat à la cour